

# Assoziative Anmerkungen zu den Schlussanträgen von Generalanwalt Villalón in Sachen Vorratsdatenspeicherung

---

Gastautorin

2013-12-19T10:01:36

von [LORIN-JOHANNES WAGNER](#)



Freude,

## **schöner Götterfunken**

Ja, es kam, wie es kommen musste! Die [Vorratsdatenspeicherungsrichtlinie](#) (VDSRL), das Produkt einer europäischen Sicherheitsvision, das die Kommunikation einer/s jeden in den Blick nimmt und zum Gegenstand permanenter Überwachung macht, ist, so zumindest Generalanwalt (GA) [Villalón](#) in seinen [Schlussanträgen](#) vom 12.12.2013 (EuGH, Rs C-293/12, *Digital Rights Ireland*), ungültig. Die Schlussanträge, so könnte man meinen, sind erste weihnachtliche Vorboten, die dieses Hassobjekt der modernen Zivilgesellschaft hinwegfegen – das Fazit, „in vollem Umfang unvereinbar mit Art. 52 Abs. 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union“ (Ziff 159) zergeht dabei geradezu auf der Zunge.

Tatsächlich lässt sich der Symbolcharakter der Schlussanträge vor dem Hintergrund der Datenschutzskandale und der scheinbar unbegrenzten Überwachung durch NSA & Co wohl gar nicht überschätzen. Während die USA im Taumel der eigenen Sicherheit in allem und jedem eine potentielle Gefahr sehen, besinnt sich die Europäische Union auf ihr rechtsstaatliches Fundament und den Schutz liberaler Grundrechte.

## **Götterdämmerung**

Bei genauerer Betrachtung der Schlussanträge währt diese Euphorie aber nur kurz. Denn, dass es kam, wie es kommen musste, hat weniger mit der

Grundrechtswidrigkeit der anlasslosen Speicherung von Verkehrs- und Standortdaten an sich zu tun, als vielmehr mit legistischer Ungenauigkeit, mangelnden Kautelen und der objektiv-subjektiven Divergenz zwischen Jahren und Monaten. Das Instrument der Vorratsdatenspeicherung bleibt – zumindest nach den Schlussanträgen – auch für die Zukunft rechtlich zulässiges Mittel der Wahl, wenn, ja wenn ...

## **In den Niederungen der E-Musik**

So führt also die vertiefte Auseinandersetzung mit den Schlussanträgen nicht in elysische Höhen, sondern vielmehr – und dies ist natürlich rein metaphorisch zu verstehen – in die assoziativen Niederungen der Popmusik. Als gelernter Jurist hätte man es freilich wissen müssen: Das apodiktische Ergebnis ist nie, was es zu sein scheint. Aber eins nach dem anderen.

### ***All star hipster***

Die VDSRL, das gesteht sie auch unumwunden selbst zu, greift in Grundrechte ein. Welche Grundrechte das aber im Konkreten sind, lässt sich nicht leicht beantworten. Dem Wildwuchs an möglichen Rechten – die Vorlagefragen changieren irgendwo zwischen [Art 21 AEUV](#) und [Art 7, 8, 11 und 41 GRC](#) – entzieht sich der GA durch eine radikale Vereinfachung. Übrig bleibt eine vermeintliche Kombination aus dem Recht auf den Schutz des Privatlebens (Art 7 GRC) und dem Recht auf den Schutz personenbezogener Daten (Art 8 GRC). Vermeintlich deshalb, weil das bisher ungeklärte Verhältnis zwischen Art 7 und 8 GRC über den Rückgriff auf eine bisher unbekannte Kategorie „qualifizierte[r] personenbezogene[r] Daten“ (Ziff 74) letztlich zu Gunsten von Art 7 GRC aufgelöst wird. Die wenig überzeugende Argumentation krankt dabei nicht nur an einer fehlenden Subsumtion, die zu erklären vermag, warum gerade schlichte Standort- und Verkehrsdaten sich auf „das Geheimnis des Privatlebens“ (Ziff 65) beziehen, sie ist mehr noch, dogmatisch unbefriedigend. Während das Recht auf Privatleben nämlich ein allumfassendes Kontinuum bleibt, fristet der Datenschutz als eigenständiges Grundrecht – diese eindeutige Festlegung zumindest hat Neuerungs Wert (vgl. Ziff 55) – weiterhin ein Hipster-Dasein: *en vogue*, modern, irgendwie doch retro, vor allem aber eins, als grundrechtlich subkulturelles Massenphänomen nicht wirklich fassbar.

Nicht zu übersehen ist, dass diese fehlende Ausdifferenzierung der Grundrechtsdimension sich auch auf die eigentliche Vorfrage, worin denn nun der Eingriff besteht, durchschlägt. Einigermaßen diffus vermengt der GA die Erhebung, Speicherung und wohl auch die durch die RL indizierte Weitergabe der Daten an staatliche Behörden mit der durch die VDSRL nicht normierten Auswertung selbiger Daten zu einem im Großen und Ganzen „*besonders qualifizierten* Eingriff“ (Ziff 70); wobei – und dies mag manch einen verwundern! – „ohne Kenntnis davon, wie dieser Zugang und diese Auswertung erfolgen können, kein wirklich fundiertes Urteil über den Eingriff gefällt werden kann, den die betreffende Erhebung und Vorratsspeicherung nach sich ziehen“ (Ziff 122). Der Eingriff liegt damit wohl im Auge des Betrachters.

## ***My law is your law – your law is my law***

Es ist schon erstaunlich, was das Mehrebenensystem zuweilen zu leisten vermag: Linear gedachte Zusammenhänge von Gestaltungsmacht und Verantwortlichkeit verschwimmen in einer Kakophonie aus *divide et impera*.

Man bastle sich eine Richtlinie zur Angleichung der Vorratsdatenspeicherung, je nach Ausgangslage auch zur erstmaligen Verpflichtung selbiger; vorrangiges Ziel ist selbstverständlich das Funktionieren des Binnenmarktes, nur so nebenbei geht es auch um Terror- und Verbrechensbekämpfung (vgl. hierzu [EuGH, Rs C#301/06, Irland/Parlament und Rat](#)); wichtig: die weitergehenden Umstände der Datenverarbeitung zur Bekämpfung „schwerer Straftaten“ (Art 1 Abs 1 VDSRL) überlasse man aber ganz den MS. Die Gretchenfrage, welche Regelung die gesetzliche Grundlage für den Grundrechtseingriff bildet, VDSRL oder doch nationale Umsetzung, beantwortet der GA gewissermaßen salomonisch: Soweit nämlich ein Unionsrechtsakt wie im Falle der VDSRL einen qualifizierten Grundrechtseingriff vorgäbe, müsse die Union gem [Art 52 Abs 1 GRC](#) und im Sinne ihrer Verantwortung nach [Art 51 Abs 1 GRC](#) auch selbst die unabdingbaren Grundsätze festlegen, die den Eingriff zu rechtfertigen vermögen. Dass die MS in Durchführung des Unionsrechts zwar ebenso an die Unionsgrundrechte gebunden sind, stellt in diesem Zusammenhang wohl nur eine Mindestgarantie(!?) dar: „Er [der Unionsgesetzgeber] darf sich weder damit begnügen, den zuständigen Legislativ- und/oder Verwaltungsbehörden der Mitgliedstaaten, die gegebenenfalls nationale Maßnahmen zur Durchführung eines solchen Rechtsakts zu treffen haben, die Aufgabe zu übertragen, diese Garantien festzulegen und einzuführen, noch sich völlig auf die Justizbehörden verlassen, die mit der Kontrolle der konkreten Anwendung des Rechtsakts betraut sind“ (Ziff 120). Überträgt man diese Aussage ins Allgemeine, müsste der Union damit immer eine annexhafte Kompetenz zur Ausgestaltung entsprechender Rechtfertigungsgrundsätze zukommen. Wie sich das mit der Kompetenzausweitungsschranke in Art 51 Abs 2 GRC verträgt, ist freilich eine andere Frage – wobei, so gewönne wenigstens der Verweis auf das Subsidiaritätsprinzip in Art 51 Abs 1 GRC an Bedeutung. Ach ja, und bevor man es vergisst, an dieser Stelle auch liebe Grüße ans Bundesverfassungsgericht, das die ganze Sache wohl etwas anderes sieht (vgl [BVferG, 1 BvR 256/08, 1 BvR 263/08 und 1 BvR 586/08](#); ähnlich im Übrigen wohl auch [EuGH, Rs C-291/12, Schwarz](#)).

Mangels entsprechender Grundsätze in der VDSRL sei diese, so der GA, aber „in vollem Umfang unvereinbar mit Art. 52 Abs. 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union“(Ziff 159).

## ***A long, long time ago – I can still remember***

Mit der Unvereinbarkeit in vollem Umfang ist es hier aber nicht getan. Hinzu kommt nämlich eine spezielle Unvereinbarkeit – mit [Art 7 und 52 Abs 1 GRC](#) –, die sich aus der überschießenden Speicherdauer der Vorratsdaten speist. So kann die Vorratsdatenspeicherung zur Verfolgung und Bekämpfung schwerer Straftaten nach Auffassung des GA zwar in der Dimension der gegenwärtigen Zeit als erforderlich angesehen werden, eine Rechtfertigung bzw überzeugende Argumente für einen

solchen Eingriff, der sich bis in die vergangene Zeit erstreckt – und insoweit ein Vorratsdatenspeicherung von über einem Jahr erlaube –, fehlten aber. Die hierbei getroffene Unterscheidung zwischen den Dimensionen der Zeit, also Gegenwart und Vergangenheit, ist zwar notwendigerweise subjektiv, der GA unternimmt aber nichtsdestotrotz einen Versuch näherungsweise objektivierte Trennlinien zu schaffen. In diesem Sinne bestehe nämlich in der Wahrnehmung ein Unterschied, je nachdem, ob die Speicherdauer nach Monaten oder nach Jahren bemessen sei. Entsprechend sei eine sich in die Vergangenheit erstreckende Speicherdauer von bis zu 2 Jahren, wie sie die VSDRL vorsieht, unverhältnismäßig.

Unabhängig davon, wie man dieses Ergebnis und mehr noch die Überlegungen zu den Dimensionen der Zeit bewertet, sie zeigen deutlich, dass den Problemen der Verarbeitung personenbezogener Daten mit Rechtsdogmatik alleine mitunter nicht beizukommen ist. Es steht daher zu hoffen, dass der EuGH, wenn er den Schlussanträgen auch nur im Ergebnis folgt, den Schutz personenbezogener Daten für die zukünftige Zeit – sowohl rechtsdogmatisch wie auch rechtspolitisch – auf ein tragfähiges Fundament stellt.

Aufgrund des beschränkten Rahmens sei hier nur noch angemerkt, dass die Schlussanträge auch einige sehr interessante und zutreffende, wiewohl leider nicht zu Ende formulierte Gedanken zur allgemeinen Verhältnismäßigkeit gem [Art 5 Abs 4 EUV](#) bereithalten (vgl Ziff 87 ff), die, sollte der EuGH ihnen folgen, die Ungültigkeit der VDSRL auch ohne Rückgriff auf welche Grundrechte auch immer bedingen könnten.

## **Wem der große Wurf gelungen ...**

Sinniert man ein wenig über den Kontext und die möglichen Folgewirkungen eines den Schlussanträgen entsprechenden Urteils, so lässt sich zumindest zweierlei festhalten: Erstens, obwohl die Richtlinie nicht zum ersten Mal Gegenstand eines Verfahrens vor dem EuGH ist, hätte es bei einem Urteil im Frühjahr 2014 insgesamt 8 Jahre gedauert, um die gerichtliche Feststellung der Grundrechtswidrigkeit der VDSRL zu erwirken. Aus rechtsstaatlicher Sicht und insbesondere aus dem Blickwinkel eines effektiven Grundrechtsschutzes sollte das durchaus zu denken geben! Zugleich und damit zweitens wäre dies nach *Schecke* ([EuGH, Rs C- 92/09](#), *Volker und Markus Schecke und Eifert*) der zweite Paukenschlag in der neueren Grundrechtsprechung des EuGH. Dass der Ausgang beider Entscheidungen im Datenschutz verankert wäre, ist nicht nur Beleg für die allgemein gestiegene Bedeutung dieses Grundrechts, sondern ebenso Ausdruck einer sich verschiebenden Dialektik: Spätestens mit dem Vertrag von Lissabon hat sich der Datenschutz auf europäischer Ebene nämlich von einem bloßen Annex des Binnenmarktes zu einem eigenständigen grundrechtlich fundierten Handlungsfeld der Union (vgl [Art 16 AEUV](#)) gewandelt.